Ministère des Affaires étrangères

Le Luxembourg au Conseil de sécurité (2013-2014)

Le 18 octobre 2012, les États membres des Nations unies ont élu le Luxembourg en tant que l'un de deux membres non-permanents du Groupe régional des pays d'Europe occidentale et autres États.

En 2001, le Luxembourg avait été le premier pays à soumettre sa candidature pour un mandat au Conseil de sécurité (CSNU) pour la période 2013-2014 ; la Finlande a suivi fin 2002. En 2008, l'Australie a rejoint la course, cassant le « clean slate » – la situation heureuse où il y a autant de candidats que de postes à pourvoir –, de sorte qu'il a fallu mener une campagne déterminée pour nous voir attribuer un des deux sièges non-permanents revenant à notre groupe.

Si lors du 1er tour des élections, une voix nous faisait défaut pour passer, à l'instar de l'Australie, la barre de la majorité des deux tiers, au 2ème tour, le Luxembourg battit la Finlande avec 131 contre 62 voix. Au 1er janvier 2013, le Luxembourg accéda ainsi au Conseil de sécurité pour la 1ère fois après 67 ans d'appartenance à l'ONU.

Au cours des deux années de son mandat, le Luxembourg a participé à pas moins de 456 réunions (dont 413 réunions publiques) et 329 consultations à huis clos. Les réunions publiques à elles seules auront représenté plus de 700 heures de séance. Viennent s'y ajouter les consultations à huis clos, les réunions des organes subsidiaires du Conseil (Comités des sanctions et Groupes de travail) ainsi que les réunions au niveau des experts en vue de négocier les différents documents du Conseil (résolutions, déclarations présidentielles et déclarations à la presse).

Soulignant la pertinence du principe de l'égalité souveraine consacré par la Charte, le Luxembourg a pu montrer que les petits États peuvent faire une réelle contribution à la préservation de la paix et de la sécurité dans le monde.

De son côté, le ministre Asselborn a participé à 19 débats du Conseil de sécurité pendant le mandat 2013-2014 : c'est un taux de représentation ministérielle plus élevé que de n'importe quel autre pays membre du Conseil. Le ministre a pris la parole au sujet du terrorisme, des enfants en temps de conflit armé, de la région des Grands Lacs, du Yémen, de la Syrie, de la situation au Moyen-Orient, y compris la question palestinienne, de la République centrafricaine, de l'Ukraine et de l'Irak. Le Premier ministre Xavier Bettel a participé à la séance d'information publique du Conseil du 24 septembre 2014 : sous la présidence du Président des États-Unis Barack Obama, cette séance était consacrée à la lutte contre le phénomène des combattants terroristes étrangers.

En vertu de la Charte des Nations unies, le Conseil de sécurité a la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales : il se compose de quinze membres, dont cinq membres permanents, la Chine, les États-Unis d'Amérique, la France, le Royaume-Uni et la Russie. Une résolution du Conseil est adoptée lorsqu'elle recueille neuf voix sur quinze, et qu'aucun des membres permanents ne s'y oppose. Si le veto est *de facto* utilisé très rarement, sa menace plane sur chaque négociation de projet de résolution.

Au cours de notre mandat au Conseil de sécurité, nous nous sommes efforcés de ne pas perdre de vue que derrière chaque point à l'ordre du jour et derrière les statistiques figurant dans les rapports du Secrétaire général, il y a des êtres humains, des destins individuels qui sont directement affectés par les conséquences de notre action comme par les conséquences de notre inaction. Siéger au Conseil de sécurité représente une lourde responsabilité. Cette prise de conscience a guidé notre action à tout moment et plus particulièrement dans le dossier syrien.

Le conflit en Syrie constitue sans nul doute la situation la plus dramatique à laquelle le Luxembourg s'est vu confronté au cours

La contribution a été rédigée par la direction des Affaires politiques du ministère des Affaires étrangères et la Représentation permanente du Luxembourg auprès des Nations unies à New York

de son mandat au Conseil de sécurité. Le bilan du conflit est horrifiant : plus de 220 000 morts, plus de 12,2 millions de personnes ayant besoin d'assistance humanitaire en Syrie (dont plus de 5 millions d'enfants), plus de 3,9 millions de réfugiés syriens, des violations incommensurables des droits de l'homme.

C'est aussi le dossier où l'action du Luxembourg au Conseil a probablement eu le plus grand impact. Ensemble avec l'Australie (et depuis 2014 aussi avec la Jordanie, qui a rejoint le Conseil cette année-là), le Luxembourg a œuvré pour que le Conseil réponde de manière décisive à l'urgence humanitaire en Syrie. Il y a tout d'abord eu la déclaration présidentielle[1] du Conseil du 2 octobre 2013, à un moment où le Conseil était profondément divisé sur la question syrienne par ailleurs. Ce texte a posé le fondement d'un engagement plus conséquent du Conseil, et a mené en 2014 à l'adoption unanime des résolutions 2139, 2165 et 2191, respectivement en février, juillet et décembre, qui visent à mieux protéger les civils et à assurer un accès humanitaire rapide, sûr et sans entraves à travers les lignes de conflit et à travers les frontières des pays voisins. Il est estimé qu'à la fin 2014, environ 300 000 Syriens supplémentaires ont pu bénéficier d'une assistance humanitaire et / ou médicale grâce à l'adoption de ces résolutions et à l'autorisation du Conseil d'acheminer l'aide humanitaire par les routes les plus directes, sans que Damas ne puisse interférer.

Il n'en reste pas moins que la solution au conflit en Syrie, exacerbé encore par la montée en puissance du groupe terroriste Daech – l'autoproclamé « État islamique » – ne saurait être que politique.

De manière générale, le Luxembourg s'est engagé au Conseil de sécurité en faveur de solutions politiques aux conflits, tenant compte des causes profondes et des aspects interconnectés du développement, de la sécurité, des droits de l'homme et de l'état de droit.

Un autre dossier où le Luxembourg a su imprimer sa marque est celui des enfants en temps de conflit armé. En présidant le Groupe de travail pertinent du Conseil de sécurité, nous nous sommes engagés en faveur d'un approfondissement continu du cadre normatif et d'une pleine mise en œuvre de l'agenda « Enfants et conflits armés », y compris à travers l'adoption à l'unanimité, le 7 mars 2014, de la résolution 2143 (2014) lors de la Présidence luxembourgeoise du Conseil. L'équipe luxembourgeoise a travaillé étroitement avec la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, Leïla Zerrougui, et avec l'UNICEF pour renforcer l'attention donnée par le Conseil de sécurité à la situation des enfants et à leur protection.

La Présidence du Conseil de sécurité est assurée à tour de rôle par ses membres permanents et non-permanents – le Luxembourg l'a ainsi assumée en mars 2014. Dès le premier jour de la Présidence, le Conseil a dû se réunir d'urgence sur la situation

Birchen, Marc: Die Firmenbeteiligungen der ARBED im Osteuropa der Nachkriegszeit. Luxemburger Wirtschaftsdiplomatie im Kalten Krieg.

(Reihe: Luxemburg-Studien / Études luxembourgeoises - Band 7), Frankfurt am Main, Peter Lang, 2015, 479 S., 64.95 EUR, ISBN 978-3-631-66036-2.

Lehners, Magali: Bildungseinrichtungen im sozialen und räumlichen Kontext. Zur Integrationsfunktion von schulischen und außerschulischen Institutionen in ausgewählten Vierteln der Stadt Luxemburg.

(Reihe: Luxemburg-Studien / Études luxembourgeoises - Band 8), Frankfurt am Main, Peter Lang, 2015, 236 S., 42.95 EUR, ISBN 978-3-631-65960-1.

Buchreihe „Luxemburg-Studien / Études luxembourgeoises"
(Herausgeber: Prof. Dr. Peter Gilles, Prof. Dr. Markus Hesse, Prof. Dr. Michel Pauly, Prof. Dr. Christian Schulz; Universität Luxemburg/ Forschungseinheit IPSE)
Weitere Informationen: www.peterlang.com; http://ipse.uni.lu

L'équipe de la Représentation permanente du Luxembourg auprès des Nations unies à New York en mars 2014 (© MAEE)

en Ukraine, plus particulièrement en Crimée : huit réunions d'urgence dans divers formats ont eu lieu au cours du mois. L'attitude de la Russie, qui a usé de son droit de veto pour faire échouer une résolution visant à condamner le référendum illégal en Crimée le 15 mars 2014, a compliqué les débats au Conseil – le seul moment où une décision a pu être prise à l'unanimité était en juillet 2014, avec l'adoption unanime de la résolution 2166 qui a condamné la destruction du vol MH17 dans la province de Donetsk en Ukraine, lors de laquelle 298 personnes ont trouvé la mort. Même sans le conflit ukrainien, le programme de la Présidence luxembourgeoise du CSNU aurait été lourdement chargé : à la fin du mois, on a comptabilisé un nombre record de 47 réunions, dont 19 consultations à huis clos, 7 résolutions, 1 déclaration présidentielle et 6 déclarations à la presse adoptées.

Même si une large part des activités du Conseil concernent le renouvellement de mandats de missions de maintien et de consolidation de la paix et d'autres activités régulières, le rythme de réunions d'urgence était particulièrement élevé pendant les années 2013-2014 : les conflits en République centrafricaine, au Mali, au Soudan du Sud, et la situation en RDC, ou encore l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest, tout comme l'exacerbation des conflits en Syrie, en Irak, en Libye ainsi qu'au Yémen, sans oublier la guerre dans la bande de Gaza en été 2014, ont nécessité une attention accrue du Conseil, ensemble avec d'autres entités opérationnelles du système des Nations unies.

Les travaux du Conseil se font également au sein d'organes subsidiaires : à côté de groupes de travail thématiques, il s'agit aussi d'une série de Comités de sanctions. Le Luxembourg a assuré la présidence du Comité créé en vertu de la résolution 1718 (2006), chargé de surveiller la mise en œuvre des sanctions imposées à l'encontre de la Corée du Nord et de veiller à la non-prolifération nucléaire. Pour cela, le Luxembourg a travaillé en étroite collaboration avec un Groupe d'experts mis en place par la même résolution.

La plupart des États non-membres du Conseil ont dit apprécier la grande transparence et le professionnalisme avec lesquels l'équipe luxembourgeoise a approché sa tâche. Les contributions luxembourgeoises étaient marquées par un engagement résolu en faveur de la protection des civils, le respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire. La lutte contre l'impunitéa été une autre priorité transversale : nous avons plaidé de manière conséquente pour la nécessité impérieuse de traduire en justice les auteurs de violations et abus des droits de l'homme, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, et pour la prise en compte du rôle important de la Cour pénale internationale à cet égard.

Les deux années de service du Luxembourg au Conseil de sécurité ont été une formidable occasion pour le Grand-Duché de démontrer son engagement pour la paix et la sécurité internationales au niveau global, au-delà de notre engagement plus traditionnel au sein des organisations euro-atlantiques, conformément à notre slogan de campagne : engagement – solidarité – responsabilité. Soulignant la pertinence du principe de l'égalité souveraine consacré par la Charte, le Luxembourg a pu montrer que les petits États peuvent faire une réelle contribution à la préservation de la paix et de la sécurité dans le monde. ◆

1 Une déclaration présidentielle est adoptée à l'unanimité, sans vote, lors d'une séance formelle, et lue par le président du Conseil en public.